

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

La circulation des décisions de saisie de biens ou d'éléments de preuve dans l'Union européenne

Raneri, Gian-Franco

Published in:

Revue de la Faculté de Droit de l'Ulg

Publication date:

2007

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Raneri, G-F 2007, 'La circulation des décisions de saisie de biens ou d'éléments de preuve dans l'Union européenne: Présentation de la loi du 5 août 2006', *Revue de la Faculté de Droit de l'Ulg*, p. 49-77.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

DOCTRINE

La circulation des décisions de saisie de biens ou d'éléments de preuve dans l'Union européenne. Présentation de la loi belge du 5 août 2006

Gian-Franco RANERI⁽¹⁾
Référénaire près la Cour de cassation
Assistant à l'U.L.B. et aux F.U.S.L.
Professeur invité H.E.F.F.

◆ TABLE DES MATIÈRES ◆

Introduction	50
I. Le contexte belge de la transposition	53
II. Une « nouvelle » terminologie, saute « procession d'Echternach »	54
A. État d'émission et État d'exécution	54
B. Notion de gel de biens	55
III. L'émission de la décision de saisie (vers ou par la Belgique)	57
A. Généralités	57
B. Émission par la Belgique	58
C. Émission vers la Belgique	59
IV. L'exécution d'une décision de saisie en Belgique	60
A. Reconnaissance automatique et exécution obligatoire et prompte	60
B. Principe <i>locus regit actum</i>	61
C. Causes de refus de l'exécution	62
1. La règle de la double incrimination	63
2. L'immunité	66

⁽¹⁾ Cette note exprime le point de vue personnel de l'auteur.

3. Le principe ne bis in idem	66
4. L'atteinte aux droits fondamentaux	67
5. Le caractère confiscable	68
6. Le certificat vicié	68
D. Causes de report de l'exécution	69
E. La procédure d'exécution	69
1. Autorité compétente	69
2. Délai	70
3. Étendue du contrôle du juge d'instruction	70
4. Voie de recours	71
5. Communication de la décision sur l'exécution de la saisie	71
6. Obligations d'information	71
7. Exécution matérielle	72
V. Le régime ultérieur du bien saisi	72
A. Procédure en levée de la saisie (art. 15)	72
B. Durée de la saisie (art. 16)	73
C. Demande ultérieure fixant le sort du bien (art. 17)	74
VI. Les acteurs secondaires	75
VII. <i>Quid</i> de la responsabilité découlant du dommage causé du fait de l'exécution de la décision de saisie ?	76
VIII. Le régime transitoire	77
Conclusions	77



INTRODUCTION

Le principe de la reconnaissance mutuelle fonde, depuis le Sommet européen de Cardiff des 15 et 16 juin 1998 et surtout depuis le Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, la construction de l'espace de la coopération judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne⁽²⁾.

La reconnaissance mutuelle est recherchée à tous les stades de la procédure pénale, que ce soit avant, pendant ou après le jugement de condamnation⁽³⁾. Par

⁽²⁾ Sur la reconnaissance mutuelle, cons. notamment G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (éds.), *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2001 ; A. WEYEMBERGH, « La reconnaissance et l'exécution des décisions pénales », in *Le droit processuel et judiciaire européen*, Bruxelles, La Charte, 2003, pp. 457 et s. ; G. VERMEULEN, « Wederzijdse erkenning van straffen in de Europese unie en België », in *L'exécution des peines – De strafuitvoering*, coll. Les Dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie, n° 13, Bruxelles, La Charte, 2006, pp. 146 et s.

⁽³⁾ Programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales, J.O.C.E., C 012 du 15 janvier 2001, p. 11.

la décision-cadre 2003/577/JAI du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve⁽⁴⁾, le Conseil applique le principe de la reconnaissance mutuelle aux décisions qui, précédant la phase de jugement, visent le gel de biens ou d'éléments de preuve. L'objet de la décision-cadre du 22 juillet 2003 est de la sorte de fixer les règles selon lesquelles un État membre reconnaît et exécute rapidement sur son territoire une décision de gel émise, aux fins de la sauvegarde d'une preuve ou d'une confiscation subséquente, par une autorité judiciaire d'un autre État membre dans le cadre d'une procédure pénale. La réforme ainsi opérée par l'Union européenne au système d'entraide judiciaire classique ne porte que sur la matière de la saisie.

L'adoption de cette décision-cadre, à la suite d'une initiative émanant de la Belgique, de la France et de la Suède⁽⁵⁾, était retenue comme première priorité par le programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales⁽⁶⁾ (mesures 6 et 7). L'initiative fut d'ailleurs la première à vouloir concrétiser ce principe en matière pénale. Elle était ainsi retenue – avant les événements, du 11 septembre 2001, imposant de nouvelles priorités, dont celles de la lutte contre le terrorisme et du mandat d'arrêt européen – comme projet pilote « destiné à évaluer la faisabilité juridique de la reconnaissance mutuelle ainsi que la volonté politique des États membres d'aller de l'avant dans cette voie »⁽⁷⁾. Initialement aussi, le champ d'application du projet de décision-cadre était plus ambitieux puisqu'il englobait, outre le gel d'un bien en vue de sa confiscation ultérieure ou d'un élément de preuve, celui des avantages patrimoniaux en vue de leur restitution à la victime⁽⁸⁾.

La décision-cadre est entrée en vigueur le 2 août 2003 (art. 15 de la décision-cadre) et il appartenait aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer avant le 2 août 2005 (art. 14, § 1^{er}, de la déci-

⁽⁴⁾ J.O.U.E., L 196 du 2 août 2003. Pour une présentation de la décision-cadre, voy. Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht, strafprocesrecht & international strafrecht*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2006, pp. 1284-1286; G. STESENS, « Le gel des avoirs dans une perspective transnationale », in *Le droit bancaire confronté au droit pénal européen*, coll. Les Dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie, n° 11, Bruxelles, La Charte, 2004, pp. 119 et s., spéc. pp. 133-152. Voy. égal. E. BARBE, « Une présentation du projet de décision-cadre relatif à la reconnaissance des décisions de gel des avoirs et des preuves » et J. SCHUTTE, « Commentaires sur le projet de décision-cadre relatif à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel des avoirs ou des preuves », in *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne* (G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH éds.), Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2001, respectivement pp. 81 et s. et pp. 101 et s.

⁽⁵⁾ J.O.C.E., C 75 du 7 mars 2001.

⁽⁶⁾ J.O.C.E., C 12 du 15 janvier 2001.

⁽⁷⁾ Fr. TULKENS et M. van de KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, Bruxelles, Kluwer, 2005, p. 183.

⁽⁸⁾ Sur l'exclusion de ce troisième type de gel du champ d'application de la décision-cadre, voy. G. STESENS, *op. cit.*, p. 139.

sion-cadre), une date rapprochée, celle du 31 décembre 2004, ayant même été préconisée lors du Conseil européen du 25 mars 2004⁽⁹⁾.

L'État belge a largement dépassé la date butoir du 2 août 2005⁽¹⁰⁾, à l'instar d'autres États membres⁽¹¹⁾. En effet, la procédure législative visant à la mise en conformité du droit belge avec la décision-cadre vient d'arriver à son terme. Il s'agit de la loi du 5 août 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne, publiée au *Moniteur belge* du 7 septembre 2006⁽¹²⁾.

C'est à une présentation de cette loi, plus particulièrement dans ses aspects relatifs au « gel de biens ou d'éléments de preuve », que la présente contribution s'attache. À cet effet, seront abordés successivement : le contexte belge de la transposition, les nouvelles notions de base, l'émission de la décision de gel, l'exécution de celle-ci, le régime ultérieur du bien gelé, les missions particulières du Service public fédéral Justice et de l'Organe central pour la saisie et la confiscation, la responsabilité découlant du dommage causé du fait de l'exécution de la décision de saisie, ainsi que le régime transitoire.

⁽⁹⁾ Projet de loi relatif à l'application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 5.

⁽¹⁰⁾ Sur les « raisons » de ce retard, voy. Discussion générale, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, pp. 8 et 9.

⁽¹¹⁾ À la date de la rédaction de la présente contribution (1^{er} décembre 2006), plusieurs États membres n'ont toujours pas procédé à la transposition et les rapports de mise en œuvre de la décision-cadre, prévus par l'art. 14, § 2, de la décision-cadre, n'étaient pas encore adoptés par la Commission et par le Conseil. Le délai du 2 août 2006 imposé par l'art. 14, § 2, est donc lui aussi dépassé. Pour un état des lieux de la mise en œuvre de la décision-cadre 2003/577/JAI au 10 mars 2006, voy. le document du Conseil de l'Union européenne 5937/1/06 REV 1 COPEN 12 EJM 3 EUROJUST 7 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st05/st05937-re01.en06.pdf>) et projet de loi précité, Discussion générale, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 7. Pour les communications des États membres au Secrétariat général du Conseil concernant la décision-cadre 2003/577/JAI, cons. http://register.consilium.europa.eu/servlet/driver?page=Result&lang=EN&typ=Advanced&cmsid=639&ff_COTE_DOCUMENT=&ff_COTE_DOSIER_INST=&ff_TITRE=2003%2F577&ff_FT_TEXT=&ff_SOUS_COTE_MATIERE=&dd_DATE_DOCUMENT=&dd_DATE_REUNION=&dd_FT_DATE=&fc=REGAISEN&srms=25&md=100&ssf=.

⁽¹²⁾ Cons. V. FRANSSEN et Fr. VERBRUGGEN, « Europees 'beveziingsbevel' omgezet in Belgische wet », *Juristenkrant*, 27 septembre 2006, p. 7. Voy. égal. G. VERMEULEN, *op. cit.*, pp. 144 et 145 ; M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *Manuel de la procédure pénale*, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2006, pp. 1331 et 1332.

I. LE CONTEXTE BELGE DE LA TRANSPOSITION

Les décisions-cadre concrétisant le principe de la reconnaissance mutuelle sont appelées à se multiplier⁽¹³⁾. En vue d'éviter « l'éparpillement »⁽¹⁴⁾ de futures législations de transposition de ces décisions-cadre, le législateur belge a opté pour la mise en place d'une loi unique et globale, à savoir la loi du 5 août 2006, dotée d'une « structure évolutive » permettant de les intégrer progressivement⁽¹⁵⁾. L'objectif est ainsi de disposer, « à terme, d'un corpus cohérent de règles sur l'application du principe de reconnaissance mutuelle entre États membres de l'Union »⁽¹⁶⁾. Le législateur n'a toutefois pas été jusqu'au bout de son ambition de disposer d'un corpus unique. En effet, la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen – alors qu'elle concrétise, à la suite de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, une application du principe de reconnaissance mutuelle de décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne – n'a pas été incorporée dans la nouvelle loi du 5 août 2006. Celle-ci semble vouée à devenir l'instrument unique de reconnaissance destiné à remplacer uniquement le régime classique de l'entraide judiciaire. Par ailleurs, le législateur a délibérément choisi de détacher pareille ambition globalisante d'une démarche codificatrice soit au sein du Code d'instruction criminelle, soit par le biais du projet de Code de procédure pénale⁽¹⁷⁾.

Aux deux objectifs poursuivis par le législateur – la création d'un cadre législatif unique et global devant servir de corpus cohérent et la transposition de la décision-cadre du 22 juillet 2003 –, correspond la structure de la loi du 5 août 2006.

⁽¹³⁾ Une première concrétisation en a été la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres. La décision-cadre du 22 juillet 2003 en constitue une seconde; d'autres applications ont déjà été adoptées (décision-cadre du 24 février 2005 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires, *J.O.U.E.*, L 76 du 22 mars 2005; décision-cadre relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation, approuvée formellement par le Conseil JAI des 5 et 6 octobre 2006) ou devraient l'être prochainement (décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves tendant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales, approuvée politiquement par le Conseil JAI des 1^{er} et 2 juin 2006).

⁽¹⁴⁾ Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 4; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 3; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 2.

⁽¹⁵⁾ Voy. notamment Discussion générale, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 8. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, pp. 4 et 6.

⁽¹⁶⁾ Discussion générale, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 8.

⁽¹⁷⁾ *Ibid.*, pp. 3 et s.

La loi commentée contient, dans ses trois premiers chapitres, une réglementation générale (art. 1^{er} à 7), qui régira de la sorte l'émission ou l'exécution de décisions judiciaires dans les relations entre la Belgique et les États membres de l'Union européenne (art. 2, § 1^{er}) et qui n'est donc pas propre aux seules décisions de gel.

La transposition de la décision-cadre du 22 juillet 2003, s'insérant dans cette loi globale, fait, par ailleurs, l'objet de dispositions spécifiques inscrites au chapitre IV de la loi (art. 8 à 18). La transposition future d'autres décisions-cadre appellera elle aussi des chapitres particuliers.

Ainsi, dans un premier temps, «jusqu'à la transposition d'autres décisions-cadre du Conseil de l'Union européenne faisant application du principe de reconnaissance mutuelle», la loi commentée ne s'appliquera qu'aux seules décisions de saisie (art. 2, § 3).

Dans la conception de la loi, le législateur a également déclaré vouloir poursuivre «deux fils conducteurs». Il s'agit de la volonté de s'aligner tant sur la structure générale de la loi du 19 décembre 2003 sur le mandat d'arrêt européen, première concrétisation du principe de la reconnaissance mutuelle, que sur la procédure suivie pour l'exécution des saisies ordonnées en Belgique. Il a également affirmé que l'expérience tirée de la loi du 20 mai 1997 sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution de saisies et de confiscations⁽¹⁸⁾ a été source d'inspiration, à deux exceptions notables près : la responsabilité accrue du juge d'instruction et le raccourcissement des délais de procédure⁽¹⁹⁾.

II. UNE «NOUVELLE» TERMINOLOGIE, SAUCE «PROCESSION D'ECHTERNACH»

A. État d'émission et État d'exécution

«Les oripeaux terminologiques propres à l'entraide judiciaire ont été abandonnés»⁽²⁰⁾. Comme dans la décision-cadre, le législateur belge ne parle

⁽¹⁸⁾ Sur cette loi (récemment modifiée par l'art. 2 de la loi du 20 juillet 2006 portant des dispositions diverses, *M.B.*, 28 juillet 2006, 2^e éd.), voy. E. FRANCIS, «De uitvoering van de verbeurdverklaring: interne en internationale aspecten», in *L'exécution des peines – De strafuitvoering*, coll. Les Dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie, n° 13, Bruxelles, La Charte, 2006, pp. 1-55 ; D. VANDERMEERSCH, «La loi du 20 mai 1997 sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution de saisies et de confiscations. L'introduction en droit belge de la saisie immobilière pénale», *R.D.P.*, 1997, pp. 691-704.

⁽¹⁹⁾ Voy. p. ex., Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 7 ; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 2.

⁽²⁰⁾ E. BARBE, «Une présentation du projet de décision-cadre relatif à la reconnaissance des décisions de gel des avoirs et des preuves», *op. cit.*, p. 83.

donc plus « d'État requérant » ou « d'État requis », mais « d'État d'émission » et « d'État d'exécution » (art. 2, § 2).

L'État d'émission est l'État membre de l'Union européenne dans lequel a été rendue une décision judiciaire, en l'occurrence une décision de gel, dans le cadre d'une procédure pénale.

L'État d'exécution s'entend de l'État membre de l'Union européenne auquel une décision judiciaire, en l'occurrence une décision de gel, a été transmise aux fins de son exécution. Il s'agit, en d'autres termes, ici de l'État sur le territoire duquel le bien ou l'élément de preuve se trouve.

B. Notion de gel de biens

Selon l'article 2, c), de la décision-cadre du 22 juillet 2003, la décision de gel s'entend de « toute mesure prise par une autorité judiciaire compétente de l'État d'émission, afin d'empêcher provisoirement toute opération de destruction, de transformation, de déplacement, de transfert ou d'aliénation relative à un bien susceptible de faire l'objet d'une confiscation ou à un élément de preuve »⁽²¹⁾.

En droit interne belge, la notion générique de « gel de biens » est de création récente et isolée. En effet, cette notion se retrouve à l'article 22, alinéa 2, 11°, de la loi du 29 mars 2004 concernant la coopération avec la Cour pénale internationale et les tribunaux pénaux internationaux⁽²²⁾. En application de cette disposition, les demandes d'entraide émanant de la Cour pénale internationale, liées à une enquête ou à des poursuites, peuvent comprendre, conformément à l'article 93 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998, tout acte non interdit par la législation belge, propre à faciliter l'enquête et les poursuites relatives aux crimes relevant de la compétence de la Cour. Elles concernent notamment : « 11° l'identification, la localisation, le gel ou la saisie du produit des crimes, des biens, des avoirs et des instruments qui

⁽²¹⁾ Lors de l'exposé des motifs, la définition suivante en a été proposée : « toute mesure conservatoire prise à l'encontre d'un bien par une autorité judiciaire dans le cadre de la phase dite pré-sentencielle du procès pénal, c'est-à-dire la phase d'instruction précédant le jugement sur le fond » (Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 5).

⁽²²⁾ *M.B.*, 1^{er} avril 2004.

sont liés aux crimes, aux fins de leur confiscation éventuelle, sans préjudice des droits des tiers de bonne foi»⁽²³⁾ ⁽²⁴⁾.

Dans la loi commentée, le législateur emploie exclusivement la notion, plus classique en droit belge, de «saisie» en lieu et place de la notion de «gel». Cette substitution est expliquée par la circonstance que «la référence au concept de gel, tel que défini par la décision-cadre, a été rendue nécessaire en vue de surpasser les différences entre les législations respectives des États membres en matière de mesures conservatoires»⁽²⁵⁾, que «le terme de 'gel' est un terme générique commun sur lequel les 25 pays membres de l'Union se sont mis d'accord» et que la définition des termes «décision de gel», reprise à l'article 2, c), de la décision-cadre, «correspond» à la notion de saisie conservatoire figurant aux articles 35, 35bis et 35ter du Code d'instruction criminelle⁽²⁶⁾, à savoir «une mesure d'immobilisation des avoirs à caractère provisoire qui peut viser un bien susceptible de confiscation ou un élément de preuve»⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ La notion de gel est également utilisée, dans les travaux préparatoires ou par la doctrine, au sujet de la nouvelle possibilité offerte au procureur du Roi de requérir, sous certaines conditions, que la banque ou l'établissement de crédit ne pourra plus se dessaisir des créances et engagements liés à ces comptes bancaires, à ces coffres bancaires ou à ces instruments financiers (p. ex., Projet de loi apportant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2055/1, p. 13 ; M. NÈVE et M.-A. BEERNAERT, «Les méthodes particulières de recherche et autres méthodes d'enquête : de l'arrêt de la Cour d'arbitrage à la loi du 27 décembre 2005», in *Colloque en droit pénal et procédure pénale*, Bruxelles, éd. Jeune Barreau, 2006, pp. 17 et 18).

⁽²⁴⁾ Soulignons aussi les mesures restrictives, dont le gel des fonds, prévues, en application de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, par des règlements adoptés par le Conseil de l'Union européenne et la Commission des Communautés européennes, à l'encontre de personnes et d'entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Talibans. Sur le contrôle juridictionnel des règlements, voy. T.P.I.C.E., 12 juillet 2006, *Hassan c/ Conseil et Commission*, aff. T-49/04, T.P.I.C.E., 21 septembre 2005, *Kadi c/ Conseil et Commission*, aff. T-315/01, et T.P.I.C.E., 21 septembre 2005, *Yusuf et Al Barakaat International Foundation c/ Conseil et Commission*, aff. T-306/01.

En droit belge, voy. L. 11 mai 1995 relative à la mise en œuvre des décisions du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies (*M.B.*, 29 juillet 1995 ; sur cette loi, voy. P. d'ARGENT, «La loi du 11 mai 1995 relative à la mise en œuvre des décisions du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies», *J.T.*, 1996, pp. 357 et s.) et L. 13 mai 2003 relative à la mise en œuvre des mesures restrictives adoptées par le Conseil de l'Union européenne à l'encontre d'États, de certaines personnes et entités (*M.B.*, 13 juin 2003 ; *err.* : *M.B.*, 20 juin 2003 ; sur cette loi, voy. Fr. DOPAGNE, «La mise en œuvre en Belgique des 'mesures restrictives' européennes (embargos, saisies, gels d'avoirs, etc.) : remarques sur la loi du 13 mai 2003», *J.T.*, 2004, pp. 402 et s.).

⁽²⁵⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 14.

⁽²⁶⁾ Voy. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 5 ; Avis 38.764/2/V de la section de législation du C.E., *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 34 ; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 2. Voy. aussi l'art. 9.

⁽²⁷⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 14.

Cette substitution appelle néanmoins deux observations. D'une part, elle n'est pas totale : elle n'est, en effet, pas opérée dans le formulaire dénommé « certificat » (voy. toutefois l'art. 9)⁽²⁸⁾. D'autre part, son fondement – le caractère pléonastique des concepts de « gel » et de « saisie » – peut être remis, en partie, en question au regard de la qualité de l'auteur de la saisie. La décision-cadre de 2003 et la loi de 2006 ne visent que les décisions prises par une « autorité judiciaire »⁽²⁹⁾, alors que le droit belge connaît également des décisions de saisie de pièces à conviction par les officiers et agents de la police judiciaire⁽³⁰⁾.

III. L'ÉMISSION DE LA DÉCISION DE SAISIE (VERS OU PAR LA BELGIQUE)

A. Généralités

La décision de saisie est transmise directement d'autorité judiciaire à autorité judiciaire.

L'émission de la décision de saisie est marquée par une grande fluidité, facilitée par l'utilisation d'un formulaire unique⁽³¹⁾, dénommé « certificat »⁽³²⁾. Le législateur reproduit, textuellement, en ce compris dans l'utilisation du terme « gel », le certificat établi en annexe de la décision-cadre.

Accompagnant la décision de saisie, le certificat reprend les informations pertinentes sur la décision. En règle, le certificat doit accompagner la décision de saisie lors de sa transmission ; il doit être signé et son contenu certifié exact par l'autorité judiciaire compétente de l'État d'émission (art. 3, § 1^{er}, transposant l'art. 9, § 1^{er}, de la décision-cadre).

Cette obligation s'impose inconditionnellement aux autorités belges agissant comme autorités d'émission. Elle s'applique également, au titre de « condition de recevabilité », aux autorités étrangères d'émission⁽³³⁾, mais avec « une

⁽²⁸⁾ À l'instar de l'art. 22, al. 2, 11°, de la loi du 29 mars 2004 précitée, l'art. 8, § 4, de la décision-cadre utilise les termes « gel » et « saisie » de manière concurrente : « L'autorité judiciaire compétente de l'État d'exécution informe l'autorité compétente de l'État d'émission de toute autre mesure de gel ou saisie dont le bien concerné peut faire l'objet ».

⁽²⁹⁾ La notion d'« autorité judiciaire » n'est pas définie (sur cette notion, voy. G. STESSENS, *op. cit.*, pp. 141 et 142). La police n'y est pas incluse (voy. E. BARBE, « Une présentation du projet de décision-cadre relatif à la reconnaissance des décisions de gel des avoirs et des preuves », *op. cit.*, pp. 84 et 85). En dépit de son éventuelle condition bicéphale, une autorité de poursuite pénale peut, en revanche, l'être.

⁽³⁰⁾ Sur la saisie de pièces à conviction par les officiers et agents de la police judiciaire, voy. notamment M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.*, p. 348 ; H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *Droit de la procédure pénale*, 4^e éd., Bruges, La Chartre, 2005, pp. 439 et 454.

⁽³¹⁾ Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 7.

⁽³²⁾ Sur l'origine de la technique du certificat, voy. A. WEYEMBERGH, « La reconnaissance et l'exécution des décisions pénales », *op. cit.*, p. 465 ; E. BARBE, « Une présentation du projet de décision-cadre relatif à la reconnaissance des décisions de gel des avoirs et des preuves », *op. cit.*, p. 82.

⁽³³⁾ La section de législation du C.E. a toutefois émis une réserve, en ce que « la loi belge ne peut imposer directement des obligations aux autorités judiciaires étrangères. C'est à chaque

certaine souplesse ». En cas de non-respect par celles-ci (certificat absent, incomplet ou erroné), l'autorité belge d'exécution peut, en effet, autoriser l'exécution si elle estime disposer des éléments d'information suffisants. À défaut, elle impartit un délai à l'autorité d'émission pour que le certificat soit produit, complété ou rectifié. Si les informations ne sont pas fournies endéans ce délai, l'exécution est refusée (art. 7, § 2).

« (...) Il existe une différence importante entre la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et celle relative au gel des biens. Alors que dans le contexte du mandat d'arrêt européen, le certificat constitue la décision judiciaire, c'est-à-dire le mandat d'arrêt européen, ce n'est pas le cas pour le gel des biens. L'article 4 de la décision-cadre relative au gel des biens prévoit que toute décision de gel est accompagnée du certificat. Partant, ce n'est pas le certificat seul, mais bien la décision de gel et le certificat, qui doivent être transmis par l'autorité judiciaire d'émission, directement à l'autorité judiciaire compétente pour l'exécution »⁽³⁴⁾.

B. Émission par la Belgique

Le procureur du Roi, le juge d'instruction ou la juridiction⁽³⁵⁾ compétents en vertu du droit interne pour rendre « une décision de saisie » de biens ou de pièces à conviction sur le territoire belge, le sont également pour adopter, dans le respect de leurs compétences respectives, les décisions de saisie visant des biens ou des éléments de preuve se trouvant sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne.

L'adoption de la décision de saisie doit donc satisfaire aux conditions de fond et de forme du droit belge⁽³⁶⁾.

Cette décision de saisie est transmise, accompagnée obligatoirement du certificat, à l'autorité judiciaire de l'État d'exécution territorialement compétente pour son exécution (art. 18, § 1^{er}, transposant en partie l'art. 4, § 1^{er}, de la décision-cadre). Toutefois, à l'inverse de l'article 4, § 1^{er}, de la décision-cadre, la loi belge n'indique pas expressément que cette transmission doit être réalisée

État membre de l'Union européenne de prendre les dispositions législatives qui s'imposent afin de transposer dans son ordre juridique les règles figurant à l'article 9 de la décision-cadre précitée » (Avis 38.764/2/V de la section de législation du C.E., *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 31). Et le C.E. d'ajouter qu'« en revanche, rien n'empêche la loi belge de prévoir que les demandes d'exécution seront refusées si elles ne répondent pas aux conditions de forme prévues par ladite décision-cadre » (*ibid.*). Cons. Discussion générale, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 7.

⁽³⁴⁾ G. STESENS, *op. cit.*, p. 142.

⁽³⁵⁾ Selon nous, en parlant de « juridiction », le législateur viserait les juridictions étant amenées à se prononcer dans le cadre du référé pénal (art. 28^{sexies}, §§ 4 à 6, et 61^{quater}, §§ 5 à 7).

⁽³⁶⁾ Sur ces conditions de fond et de forme de la saisie, voy. M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.*, pp. 348 et s., et pp. 464 et s.; H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *op. cit.*, pp. 438 et s., et p. 679.

directement, par l'autorité judiciaire qui a pris la décision de saisie, par tout moyen permettant de laisser une trace écrite et dans des conditions permettant à l'État d'exécution d'en établir l'authenticité.

La loi du 5 août 2006 reproduit presque littéralement la décision-cadre, pour ce qui concerne :

- les pièces ou informations complémentaires à joindre à la transmission de la décision de saisie (art. 18, § 2, transposant l'art. 10, §§ 1^{er} et 2, de la décision-cadre) : une demande fixant le sort du bien saisi ou, si cette demande ne peut être envoyée conjointement à la décision de saisie, la mention, dans le certificat, d'une instruction visant à ce que le bien soit maintenu dans l'État d'exécution dans l'attente de cette demande, ainsi que la mention de la date probable à laquelle celle-ci sera adressée ;

- la langue de traduction du certificat (art. 3, § 2, transposant l'art. 9, §§ 2 et 3, de la décision-cadre) : langue officielle ou acceptée ;

- les moyens de recherche de l'autorité judiciaire d'exécution compétente (art. 3, § 2, transposant l'art. 4, § 3, de la décision-cadre) : tout moyen, y compris les points de contact du réseau judiciaire européen⁽³⁷⁾.

Si la décision de saisie est levée, l'autorité belge d'émission en informe directement l'autorité d'exécution, qui libère le bien (art. 18, § 3), la saisie ne pouvant, en effet, dans cette hypothèse, être maintenue dans l'État d'exécution.

C. Émission vers la Belgique

Outre les trois langues officielles en Belgique (le néerlandais, le français et l'allemand), une traduction en anglais du certificat adressée aux autorités belges est admise par la loi (art. 3, § 3, al. 1^{er}, transposant pour les langues officielles l'art. 9, § 2, de la décision-cadre)⁽³⁸⁾. L'anglais n'y étant pas une langue officielle, la Belgique a, en application de l'article 9, § 3, de la décision-cadre, informé le Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne de ce choix linguistique supplémentaire offert aux autres États membres de l'Union européenne⁽³⁹⁾.

Cette possibilité est édictée «pour des raisons d'ordre pratique. L'idée est de pouvoir bénéficier en contrepartie des déclarations correspondantes

⁽³⁷⁾ Voy. aussi l'Atlas judiciaire européen, disponible sur le site du Réseau judiciaire européen (<http://www.ejn-crimjust.europa.eu/>).

⁽³⁸⁾ Au sujet de cette obligation linguistique, la section de législation du C.E. a émis la même réserve qu'à la note 34 (*supra*).

⁽³⁹⁾ Cons. note du Secrétariat général aux délégations du 31 octobre 2006 5937/2/06, REV 2, COPEN 12, EJM 3, EUROJUST 7.

d'autres États membres» et de la sorte de «faciliter le dialogue et de diminuer les coûts»⁽⁴⁰⁾.

L'obligation de traduction ne concerne que le certificat et non la décision judiciaire⁽⁴¹⁾. La limitation de l'obligation de traduction se justifie tant par la confiance mutuelle qui constitue le fondement des relations entre les autorités judiciaires des États membres de l'Union européenne que par le fait que, dans ce type de décision judiciaire, la rapidité de l'exécution est la condition de l'effectivité. Selon les travaux préparatoires, «une éventuelle traduction (de la décision) ne devra donc être demandée qu'en cas de doutes sérieux sur la fiabilité du certificat. Cette traduction sera effectuée par l'autorité d'exécution, à ses frais»⁽⁴²⁾.

C'est le procureur du Roi qui reçoit la décision de saisie. Si la saisie porte sur plusieurs biens situés dans différents arrondissements, le procureur du Roi territorialement compétent est celui du lieu où se trouve la majorité de biens. (art. 3, § 3, al. 3). Ce critère de la majorité des biens pourrait conduire à des difficultés d'application ; aucun «arbitrage» n'a été organisé à cet égard.

Lorsque le procureur du Roi qui reçoit la décision de saisie n'est pas territorialement compétent pour en assurer le suivi⁽⁴³⁾, il transmet d'office la décision judiciaire à celui qui l'est et en informe l'autorité d'émission (art. 3, § 3, al. 2, transposant l'art. 4, § 4, de la décision-cadre).

IV. L'EXÉCUTION D'UNE DÉCISION DE SAISIE EN BELGIQUE

A. Reconnaissance automatique et exécution obligatoire et prompte

L'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la décision-cadre énonce que les autorités judiciaires compétentes de l'État d'exécution reconnaissent toute décision de gel sans qu'aucune autre formalité ne soit requise. Il y a ainsi une équivalence entre les décisions de saisie prises par l'État d'émission et celles adoptées par

⁽⁴⁰⁾ Discussion générale, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 8. Sur ce point, la loi commentée se distingue de la traduction à réaliser du mandat d'arrêt européen adressé aux autorités belges, laquelle ne peut avoir lieu que dans l'une des trois langues officielles (art. 2, § 6, L. 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen).

⁽⁴¹⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, pp. 9 et 13 ; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 2.

⁽⁴²⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 13.

⁽⁴³⁾ Dans une note du 23 octobre 2006 14228/06 CPEN 109 EJM 25 EUROJUST 49, la délégation belge a précisé, à l'attention des délégations des autres États membres de l'Union européenne, que «lorsque les biens ou les éléments de preuve sont localisés dans différents arrondissements judiciaires, si leur localisation est incertaine, ou si l'autorité d'émission a un doute sur l'arrondissement judiciaire territorialement compétent, un contact peut être pris auprès de l'Organe central des saisies et confiscations afin de déterminer quelle est l'autorité territorialement compétente».

l'État d'exécution. Celles-ci «sont considérées, 'reconnues', dans l'État d'exécution comme si elles émanaient des autorités judiciaires de cet État»⁽⁴⁴⁾. Ceci étant, la décision de saisie émise par l'État d'émission ne peut être modifiée ou revue par l'État d'exécution⁽⁴⁵⁾.

En application du même article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la décision-cadre, les autorités judiciaires compétentes de l'État d'exécution prennent sans délai les mesures nécessaires à son exécution immédiate, à moins que cette autorité ne décide de se prévaloir de l'un des motifs de non-reconnaissance ou de non-exécution ou de report.

La loi du 5 août 2006 prévoit ainsi, en son article 4, § 1^{er}, que l'exécution de la décision judiciaire est obligatoire sous réserve de l'application de l'une des causes de refus. En son article 12, § 1^{er}, elle prévoit la saisine immédiate par le procureur du Roi du magistrat instructeur, lequel doit statuer rapidement (voy. *infra*). Le système belge est donc «dual»⁽⁴⁶⁾, puisqu'il met en jeu deux principaux acteurs: le procureur du Roi et, plus particulièrement, le juge d'instruction.

B. Principe *locus regit actum*

L'exécution d'une décision de saisie est soumise au principe *locus regit actum*, de sorte qu'elle devra s'opérer conformément au droit belge (art. 4, § 2, al. 1^{er} ; voy. art. 5, § 1^{er}, de la décision-cadre).

Ce principe assure de la sorte l'égalité de traitement entre décisions belges et décisions d'un autre État membre de l'Union européenne à exécuter en Belgique⁽⁴⁷⁾.

Ainsi, l'exécution d'une décision de saisie d'un autre État membre ne permet de saisir un bien insaisissable en vertu du droit belge, pas plus qu'il ne permet une perquisition chez un dépositaire du secret professionnel (notaire, avocat ...), dans des conditions non prévues par le droit belge (en ce compris donc les usages)⁽⁴⁸⁾.

Ce principe est toutefois nuancé dans le but de garantir que les éléments de preuve obtenus sont recevables dans l'État d'émission. La loi prévoit en effet que la saisie est exécutée selon les règles de procédure expressément indiquées par l'autorité judiciaire d'émission, pour autant que ces règles ne réduisent pas les droits fondamentaux et ne portent pas atteinte à tout autre principe fonda-

⁽⁴⁴⁾ G. STESENS, *op. cit.*, p. 136.

⁽⁴⁵⁾ E. BARBE, «Une présentation du projet de décision-cadre relatif à la reconnaissance des décisions de gel des avoirs et des preuves», *op. cit.*, p. 85.

⁽⁴⁶⁾ V. FRANSEN et Fr. VERBRUGGEN, *op. cit.*, p. 7.

⁽⁴⁷⁾ E. BARBE, «Une présentation du projet de décision-cadre relatif à la reconnaissance des décisions de gel des avoirs et des preuves», *op. cit.*, p. 85.

⁽⁴⁸⁾ Voy. *ibid.* ; comp. toutefois avec J. SCHUTTE, *op. cit.*, p. 103.

mental du droit belge (art. 4, § 2, al. 2 ; voy. art. 5, § 2, de la décision-cadre). Par ailleurs, il ressort des travaux préparatoires qu'il ne peut être question que de « formalités additionnelles à celles prévues par le droit belge »⁽⁴⁹⁾. Cela viserait-il aussi des formes de saisie qui seraient connues dans un autre État membre de l'Union européenne mais inconnues en droit belge ?

Cette nuance vaut-elle également pour les mesures coercitives additionnelles rendues nécessaires par la décision de saisie (perquisition ...) ? La décision-cadre prévoit que celles-ci doivent être prises selon les règles de procédure applicables dans l'État d'exécution, sans formuler la moindre réserve. La loi ne prévoit rien à ce sujet.

C. Causes de refus de l'exécution

En droit interne, la saisie constitue une mesure conservatoire qui serait toujours facultative⁽⁵⁰⁾ et qui relève de la sorte d'un pouvoir d'appréciation. Lorsque la décision de saisie émane d'un autre État membre de l'Union européenne, son exécution est en principe obligatoire, sauf l'existence de l'une des causes de refus limitativement énumérées par la loi (art. 4, § 1^{er})⁽⁵¹⁾.

Les causes de refus de l'exécution de la décision étrangère de saisie ont trait à la règle de la double incrimination, à l'immunité, à l'atteinte aux droits fondamentaux au sens de l'article 6 du Traité sur l'Union européenne, à l'applicabilité d'une peine de confiscation au regard du droit belge et à la suffisance des éléments d'information fournis aux fins de l'exécution.

Dans la décision-cadre, les causes de refus sont toutes facultatives. Dans la loi de 2006, tel n'est pas le cas. Le caractère obligatoire de la première cause de refus ne prête pas discussion au regard des travaux préparatoires⁽⁵²⁾ et de l'utilisation de l'indicatif présent à valeur injonctive à l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 5 août 2006. Il en va de même pour la cinquième cause de refus⁽⁵³⁾. En revanche, si un tel caractère est reconnu aux deuxième, troisième et quatrième motifs de refus dans le commentaire des articles devant la Chambre des représentants⁽⁵⁴⁾ et ce, conformément à l'usage de l'indicatif présent à valeur

⁽⁴⁹⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 10.

⁽⁵⁰⁾ H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *op. cit.*, p. 438.

⁽⁵¹⁾ Le caractère limitatif de l'énumération ressort expressément des travaux préparatoires : Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 10.

⁽⁵²⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 11 ; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 3 ; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 3.

⁽⁵³⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 15 (« devra ») ; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 4 (« doit ») ; Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 3 (« doit ») ; art. 11 (« est refusée » ; « wordt geweigerd »).

⁽⁵⁴⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 12.

injonctive à l'article 7 de la loi⁽⁵⁵⁾, il leur est dénié dans l'exposé introductif de la ministre de la Justice devant la Chambre des représentants⁽⁵⁶⁾ et devant le Sénat⁽⁵⁷⁾. Le dernier motif présente, quant à lui, une souplesse d'application.

Les causes de refus de l'exécution sont énumérées limitativement tant dans la décision-cadre que dans la loi. Il n'en demeure pas moins que leur nombre n'est pas formellement identique dans les deux instruments. La cause tenant à l'atteinte aux droits fondamentaux est, en effet, littéralement énoncée seulement dans la loi.

Avant d'aborder ces motifs de non-exécution, soulignons que l'impossibilité pratique d'exécuter la décision de saisie – soit en raison de la disparition ou de la destruction du bien ou des éléments de preuve, soit en raison de problème de localisation – est prise en compte par la décision-cadre et par la loi. En pareil cas, l'autorité judiciaire d'exécution informe sans délai l'autorité judiciaire de l'État d'émission (art. 14, § 3).

1. La règle de la double incrimination

La première cause tient à la règle de la double incrimination, laquelle constitue une application particulière de la règle de la légalité des incriminations: l'exécution est obligatoirement refusée si les faits fondant la décision de saisie ne constituent pas une infraction au regard du droit belge (art. 6, § 1^{er}).

L'exigence de la double incrimination ne requiert pas une appréciation par rapport à la qualification retenue par le droit de l'État d'émission mais par rapport aux faits⁽⁵⁸⁾. Cette précision, figurant uniquement dans les travaux préparatoires⁽⁵⁹⁾, rejoint, pour partie, l'article 3, § 4, alinéa 1^{er} *in fine*, de la décision-cadre, suivant lequel les éléments constitutifs et la qualification de l'infraction dans le droit de l'État d'émission importent peu.

Cette première cause de refus de l'exécution connaît une double exception.

a) Première exception (art. 6, § 2). Le contrôle de la double incrimination du fait est supprimé⁽⁶⁰⁾ pour une liste de trente-deux catégories d'infractions particulièrement graves, à la condition qu'elles soient punissables dans l'État

⁽⁵⁵⁾ « est refusée » ; « wordt geweigerd ».

⁽⁵⁶⁾ Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/2, p. 4.

⁽⁵⁷⁾ Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 3.

⁽⁵⁸⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 11.

⁽⁵⁹⁾ La section de législation du C.E. a émis l'avis que le texte de loi doit contenir cette précision (Avis 38.764/2/V de la section de législation du C.E., *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 32).

⁽⁶⁰⁾ Voy. très clairement : art. 3, § 2, de la décision-cadre.

d'émission d'une peine privative de liberté d'un maximum d'au moins trois ans.

Cette liste est reprise de l'article 3, § 2, de la décision-cadre et est identique à celle existant en matière de mandat d'arrêt européen⁽⁶¹⁾ ⁽⁶²⁾. Cette liste n'est pas close : suivant les modalités définies par l'article 3, § 3, de la décision-cadre, le Conseil peut ajouter à tout moment d'autres catégories d'infractions.

La suppression du contrôle de la double incrimination consiste, en réalité, plus en une présomption de double incrimination qu'en un abandon de son exigence. Les catégories d'infractions actuellement retenues constituent, en effet, soit des domaines où l'harmonisation au niveau de l'Union européenne est réalisée ou prioritaire⁽⁶³⁾, soit des comportements punissables dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne⁽⁶⁴⁾.

Tout contrôle n'est pas exclu « puisqu'une vérification de la conformité de l'exposé des faits décrits dans le certificat avec l'acceptation générique du comportement visé par la liste (doit) toujours (être) effectuée (...) »⁽⁶⁵⁾ (voy. *infra*, l'art. 12, § 2). Mais « dès lors que l'autorité judiciaire d'exécution aura constaté que le fait est bien couvert par la liste, elle sera tenue par la définition donnée des infractions en question par le droit de l'État d'émission, c'est-à-dire par les éléments constitutifs tels qu'ils sont prévus par cette législation et elle ne procédera pas au contrôle de la double incrimination du fait »⁽⁶⁶⁾. L'article 3, § 2, de la décision-cadre indique, en effet, qu'il s'agit des infractions « telles qu'elles sont définies par la législation de l'État d'émission ».

Cette première exception est expliquée par le souci de « faciliter la coopération en excluant un contrôle souvent lourd et source de lenteur dans le traitement de la demande »⁽⁶⁷⁾.

Lorsque la décision de saisie est fondée sur plusieurs faits dont seuls certains sont couverts par la liste, l'autorité belge devrait exécuter, sans contrôle de la double incrimination, cette décision uniquement dans la mesure où elle a trait aux faits couverts par la liste et devrait refuser l'exécution pour le surplus. Mais cette mesure n'est pas aisément déterminable en toute hypothèse⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶¹⁾ Comme en matière de mandat d'arrêt européen, le législateur belge ajoute, parfois, par rapport à la liste européenne, la mention « illicite » après le mot trafic (voy. ainsi art. 6, § 2, 5°, 6°, 12°, 15°, 25° et 26°).

⁽⁶²⁾ Sur l'importance de cette identité, voy. E. BARBE, « Le mandat d'arrêt européen : en tirera-t-on toutes les conséquences ? », in *L'espace pénal européen : enjeux et perspective* (G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH éds.), Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 116.

⁽⁶³⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 11.

⁽⁶⁴⁾ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.*, p. 1305 ; H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *op. cit.*, p. 1048.

⁽⁶⁵⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 11.

⁽⁶⁶⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 12.

⁽⁶⁷⁾ *Ibid.*

⁽⁶⁸⁾ J. SCHUTTE, *op. cit.*, p. 103.

Exception à l'exception (art. 6, § 4) : parmi les trente-deux catégories d'infractions, figure l'homicide volontaire (art. 2, § 2, 14°). Comme en matière de mandat d'arrêt européen, les faits d'avortement visés par l'article 350, alinéa 2, du Code pénal et les faits d'euthanasie visés par la loi du 28 mai 2002 relative à l'euthanasie ne sont pas considérés comme couverts par la notion d'homicide volontaire. Il s'ensuit, selon le législateur, que même si les faits d'avortement ou d'euthanasie sont qualifiés par le droit de l'État d'émission d'homicides volontaires, l'autorité belge d'exécution doit contrôler la double incrimination du fait en manière telle que si ces faits ne sont pas réprimés en droit belge, la saisie ne pourra pas être exécutée⁽⁶⁹⁾. Et le législateur d'ajouter que : « cette disposition est conforme à la volonté exprimée au niveau européen d'écarter ces infractions de la liste, même si cette volonté n'a pas été traduite explicitement dans la décision-cadre »⁽⁷⁰⁾. Tel n'est pas l'avis de la section de législation du Conseil d'État. Selon celle-ci, faute d'avoir été traduite dans le texte de la décision-cadre et en raison du rattachement à la définition de l'infraction par la législation de l'État d'émission, l'exécution de la saisie ne pourrait pas être refusée par l'autorité belge d'exécution dès lors que l'avortement ou l'euthanasie est qualifié d'homicide volontaire dans la législation de l'État d'émission et y est puni d'une peine privative de liberté d'un maximum d'au moins trois ans et ce, quand bien même le faits d'avortement ou d'euthanasie ne seraient pas constitutifs d'une infraction en application du droit belge⁽⁷¹⁾. Si l'on suit l'avis du Conseil d'État, l'État belge ne peut pas refuser d'exécuter la décision de saisie en se fondant sur l'absence de double incrimination, lorsque l'avortement ou l'euthanasie sont qualifiés d'homicides volontaires dans un État membre de l'Union européenne.

b) Deuxième exception (art. 6, § 3, transposant l'art. 7, § 1^{er}, d)). En matière de taxes et impôts, de douane et de change, l'exigence de la double incrimination ne s'applique pas : en matière de taxes et impôts, de douane et de change, l'exécution de la décision judiciaire ne pourra être refusée pour le motif que la loi belge n'impose pas le même type de taxes ou d'impôts ou ne contient pas le même type de réglementation en matière de taxes ou impôts, de douane et de change que la législation de l'État d'émission. Cette exception est expliquée « par les disparités existant entre les États membres dans ce domaine, en raison des politiques fiscales propres à chaque État »⁽⁷²⁾.

2. L'immunité

La deuxième cause de refus de l'exécution de la décision de saisie consiste en l'existence en droit belge d'une immunité qui rend impossible l'exécution

⁽⁶⁹⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 12.

⁽⁷⁰⁾ *Ibid.*

⁽⁷¹⁾ Avis 38.764/2/V de la section de législation du C.E., *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, pp. 32-34.

⁽⁷²⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 12.

de la décision de saisie (art. 7, § 1^{er}, 1^o, transposant l'art. 7, § 1^{er}, b))⁽⁷³⁾. Cette cause de refus est à rapprocher principalement de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques (art. 22 et s.) et de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires (art. 33). Elle vise ainsi les locaux des ambassades et des consulats. Elle concerne aussi les locaux de certaines organisations internationales⁽⁷⁴⁾.

3. Le principe *ne bis in idem*⁽⁷⁵⁾

Une autre cause de refus de l'exécution de la décision de saisie a trait au principe *ne bis in idem* (art. 7, § 1^{er}, 2^o, transposant l'art. 7, § 1^{er}, c))⁽⁷⁶⁾. En d'autres termes, l'exécution est refusée dès lors que la décision de saisie se fonde sur des faits pour lesquels une décision définitive a déjà été rendue en Belgique ou dans un autre État membre de l'Union européenne (par définition, autre que l'État d'émission).

Le législateur précise qu'au stade de l'examen initial de la décision de saisie, l'application du principe *ne bis in idem* doit être manifeste à la lumière des éléments fournis (art. 12, § 2, 2^o, alinéa 2). À ce stade, le principe sera donc apprécié «sur la base des seuls éléments contenus dans le certificat, au regard des standards du droit belge (notamment l'article 13 du titre préliminaire du code de procédure pénale et l'article 55 de la convention d'application du 19 juin 1990 de l'accord de Schengen)». Les travaux préparatoires expliquent cette limitation de la manière suivante: «(...) en dehors d'une procédure contradictoire, on ne peut pas exiger de l'autorité exécutante d'effectuer des recherches approfondies à ce sujet, compte tenu notamment du fait que la disposition vise les juridictions de l'ensemble de l'Union européenne. En revanche, la personne dont les biens sont visés par la saisie pourra toujours s'en prévaloir ultérieurement lors d'une procédure de demande de levée de la saisie»⁽⁷⁷⁾. En fait, cette limitation est contenue dans la décision-cadre, l'article 7, § 1^{er}, c), y énonçant que l'État d'exécution peut refuser l'exécution «s'il ressort immédiatement des renseignements fournis dans le certificat» qu'il y a une violation du principe *ne bis in idem*.

⁽⁷³⁾ L'art. 7, § 1^{er}, b), de la décision-cadre emploie les termes «immunité» et «privilège».

⁽⁷⁴⁾ Exemple: le Protocole du 8 avril 1965 sur les privilèges et immunités des Communautés européennes (art. 1^{er} et 2).

⁽⁷⁵⁾ Pour un examen fouillé de ce principe en rapport avec l'Union européenne, voy. A. WEYEMBERGH, «Le principe *ne bis in idem*: pierre d'achoppement de l'espace pénale européen», *Cah. dr. eur.*, 2004, pp. 337 et s.

⁽⁷⁶⁾ Voy. Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 12: «l'exécution d'une saisie ne peut être ordonnée s'il s'avère que la confiscation ultérieure des biens ou leur transfert en tant qu'élément de preuve serait contraire au principe *ne bis in idem*».

⁽⁷⁷⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 16.

4. L'atteinte aux droits fondamentaux

La quatrième cause de refus de l'exécution de la décision de saisie concerne l'atteinte aux droits fondamentaux de la personne concernée, tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du Traité sur l'Union européenne, dès lors qu'il y a des raisons de croire que l'exécution de la décision de saisie engendrerait une telle atteinte (art. 7, § 1^{er}, 3^o).

L'article 6, § 1^{er}, du Traité sur l'Union européenne énonce notamment que l'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres. L'article 6, § 2, dispose que l'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.

Comme en matière du mandat d'arrêt européen, ce motif de refus n'est pas inscrit tel quel dans la décision-cadre. Par son instauration, le législateur belge vise à donner «un effet utile à l'article 1^{er} *in fine* de la décision-cadre», énonçant que celle-ci «ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux consacrés par l'article 6 du traité». Elle est également déduite de la nature juridique de la décision-cadre⁽⁷⁸⁾. Elle peut également trouver un certain appui sur le 6^e considérant de la décision-cadre, celui-ci affirmant que la décision-cadre respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par l'article 6 du Traité et figurant dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment son chapitre VI, et que rien dans la décision-cadre ne peut être interprété dans le sens d'une interdiction de refuser le gel de biens pour lesquels une décision de gel a été émise s'il y a des raisons de croire, sur la base d'éléments objectifs, que ladite décision de gel a été émise dans le but de poursuivre ou de punir une personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de son origine ethnique, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques ou de son orientation sexuelle, ou qu'il peut être porté atteinte à la situation de cette personne pour l'une de ces raisons (clause dite «humanitaire» ou de «non-discrimination»). Rappelons, enfin, que l'exception au principe *locus regit actum*, suivant laquelle l'exécution a lieu conformément aux forma-

⁽⁷⁸⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 13 : «(...) à partir du moment où ce principe est inséré dans un instrument qui, aux termes de l'article 34 du Traité sur l'Union européenne, lie les États quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens, il est permis de l'analyser comme une invitation faite au législateur national d'adopter des dispositions pertinentes explicites pour garantir ce respect». C'est ici le lieu de rappeler que le recours en matière pénale à l'instrument de la décision-cadre est discuté notamment au regard du principe de la légalité pénale (voy. *mutatis mutandis*, notamment, C.A., arrêt n° 124/2005 du 13 juillet 2005).

lités et procédures expressément indiquées par l'autorité judiciaire compétente de l'État d'émission, n'est admise qu'à la condition notamment que ces formalités et procédures ne réduisent pas les droits fondamentaux et ne portent pas atteinte aux principes fondamentaux du droit de l'État d'exécution.

Les travaux préparatoires délimitent la délicate mission de l'autorité judiciaire belge à cet égard. Son contrôle ne portera pas sur une appréciation politique de la situation dans les autres États membres. « Le contrôle sera strictement limité à l'appréciation de circonstances concrètes relatives au cas donnant lieu à la décision de saisie. À cette fin, l'autorité judiciaire belge pourra utilement confronter les renseignements fournis dans le certificat aux principes posés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et par exemple à l'article 14 de cette convention qui consacre la clause dite de non-discrimination »⁽⁷⁹⁾.

5. Le caractère confiscable

L'exécution de la saisie est, par ailleurs, refusée si les faits ne peuvent entraîner une peine de confiscation au regard du droit belge (art. 11). Cette cause de refus n'est pas générale. Elle concerne évidemment la seule hypothèse où la saisie a été ordonnée en vue d'une confiscation ultérieure du bien, et non celle où elle a été ordonnée pour l'obtention d'éléments de preuve. Par ailleurs, elle ne s'applique pas non plus aux trente-deux catégories d'infractions.

À l'article 3, § 4, de la décision-cadre, mais non dans la loi du 5 août 2006, il est précisé que les éléments constitutifs et la qualification de l'infraction dans le droit de l'État d'émission importent peu⁽⁸⁰⁾.

6. Le certificat vicié

La dernière cause de refus de l'exécution de la décision de saisie, qui concerne le certificat, présente une souplesse d'application autorisée par l'article 7, § 2, de la décision-cadre. En effet, comme déjà mentionné, lorsque le certificat n'est pas produit ou est incomplet ou ne correspond manifestement pas à la décision judiciaire, « l'exécution peut être autorisée si l'autorité belge d'exécution estime disposer des éléments d'information suffisants. Si l'autorité d'exécution estime ne pas disposer des éléments d'information suffisants pour permettre l'exécution, elle accorde un délai à l'autorité d'émission pour que le certificat soit produit, complété ou rectifié. Si les informations ne sont pas fournies dans le délai accordé, l'exécution est refusée » (art. 7, § 2).

⁽⁷⁹⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 13.

⁽⁸⁰⁾ La section de législation du C.E. avait émis l'avis que le texte de loi devait contenir cette précision (Avis 38.764/2/V de la section de législation du C.E., *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 32).

D. Causes de report de l'exécution

Suivant l'article 13 de la loi du 5 août 2006, le report de l'exécution de la saisie peut être décidé dans les deux cas suivants :

1° lorsque son exécution risque de nuire à une enquête pénale en cours, jusqu'au moment où le magistrat en charge de l'affaire le juge raisonnable ;

2° lorsque les biens ou les éléments de preuve concernés ont déjà fait l'objet d'une saisie conservatoire dans le cadre d'une procédure pénale, et jusqu'à ce que cette mesure soit levée (art. 13, transposant l'art. 8, § 1^{er}, a) et b), de la décision-cadre).

En revanche, n'a pas été transposée, la troisième possibilité de report inscrite à l'article 8, § 1^{er}, c), de la décision-cadre, à savoir lorsque, dans le cas d'une décision de gel d'un bien dans le cadre d'une procédure pénale en vue de sa confiscation ultérieure, ce bien fait déjà l'objet d'une décision arrêtée dans le cadre d'une autre procédure⁽⁸¹⁾ dans l'État d'exécution et jusqu'à ce que cette décision ait été levée. Toutefois, cette disposition énonce *in fine* que ce motif de report ne s'applique que si une telle décision est prioritaire par rapport aux décisions de gel nationales ultérieures dans le cadre d'une procédure pénale, conformément à la législation nationale.

Dans le cas d'un report de l'exécution, les mesures nécessaires à l'exécution de la décision de saisie sont prises sans délai dès que le motif de report cesse d'exister et le procureur du Roi en informe sans délai l'autorité compétente de l'État d'émission (art. 14, § 2, transposant une grande partie⁽⁸²⁾ de l'art. 8, § 3, de la décision-cadre).

E. La procédure d'exécution

Par rapport au régime classique, la procédure d'exécution organisée par la loi de 2006 est simplifiée et accélérée.

I. Autorité compétente

C'est au juge d'instruction qu'est confiée la responsabilité de l'exécution d'une décision de saisie. Dès réception de la décision de saisie, il appartient au procureur du Roi de le saisir immédiatement.

Cette compétence du juge d'instruction est justifiée par le court délai endéans lequel il doit être statué sur l'exécution de la saisie et par le parallélisme avec sa compétence de droit interne.

Le juge d'instruction territorialement compétent est celui du lieu où sont situés les biens visés ou la majeure partie d'entre eux. Ici aussi, aucun « arbi-

⁽⁸¹⁾ Procédure pénale ou non : G. STESSENS, *op. cit.*, p. 148.

⁽⁸²⁾ L'obligation d'avoir une trace écrite de l'information est transposée par l'art. 14, § 5.

trage » n'est prévu pour résoudre les éventuels problèmes d'application pouvant résulter du critère de la majorité des biens.

2. Délai

Le juge d'instruction doit statuer sur l'exécution de la saisie si possible dans les 24 heures et au plus tard dans les 5 jours de sa saisine.

Le délai indicatif de 24 heures est repris de l'article 5, § 3, de la décision-cadre. Selon les travaux préparatoires, ce délai court «se justifie s'agissant d'une mesure provisoire conditionnée par l'urgence et aisément réversible»⁽⁸³⁾. Quant au délai maximal de 5 jours, il est la transposition de l'exigence «dans les meilleurs délais» insérée dans la même disposition de la décision-cadre. Ce délai maximal est justifié «notamment pour permettre si nécessaire la traduction dans la langue de la procédure»⁽⁸⁴⁾. C'est en ce sens que l'obligation d'exécution immédiate – posée par l'article 5, § 1^{er}, de la décision-cadre et précisée par l'article 5, § 3, de la décision-cadre – est plutôt une obligation de promptitude.

Le point de départ du double délai est, dans la décision-cadre, la réception de la décision de gel. Dans la loi commentée, il s'agit de la saisine du juge d'instruction, qui, rappelons-le, est à réaliser par le procureur du Roi immédiatement après réception de la décision de saisie.

Le législateur n'a pas prévu de sanction en cas de dépassement de délai.

3. Étendue du contrôle du juge d'instruction

Dans le cadre d'une procédure unilatérale, le juge d'instruction vérifie le respect des conditions prévues par les articles 2 (champ d'application de la loi) et 3 (les conditions d'émission) de la loi, l'existence éventuelle d'une cause de refus, la correspondance des faits décrits dans le certificat avec ceux repris dans la liste de trente-deux infractions génériques lorsque le fait à la base de la décision de saisie est contenu dans cette liste⁽⁸⁵⁾ et l'application éventuelle d'un motif de report de l'exécution (art. 12, § 2).

Si les biens ne peuvent être retrouvés à l'endroit indiqué dans le certificat ou si l'endroit où se trouve le bien ou les éléments de preuve n'a pas été indiqué de manière assez précise, l'autorité d'exécution consulte l'autorité d'émission (art. 12, § 3).

⁽⁸³⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 15 ; voy. aussi Exposé introductif de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 3.

⁽⁸⁴⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 15.

⁽⁸⁵⁾ Les travaux préparatoires parlent, à cet égard, d'«appréciation criminologique des faits» : Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 16.

4. Voie de recours

L'article 11, § 1^{er} *ab initio*, de la décision-cadre énonce que «les États membres prennent toutes les dispositions nécessaires pour garantir que toute mesure de gel exécutée (...) puisse faire l'objet de la part de toute personne concernée, y compris des tiers de bonne foi, et en vue de préserver leur intérêt légitime, d'un moyen de recours non suspensif (...)». Le § 3 de cette disposition exige l'adoption de mesures nécessaires pour faciliter l'exercice de ce droit d'ester en justice, notamment en fournissant toutes les informations nécessaires aux personnes concernées. Le § 4 requiert lui que tout délai pour l'exercice de ce droit d'ester en justice soit appliqué de manière à garantir la possibilité d'exercer un moyen de recours effectif pour les personnes concernées.

Dans la loi commentée, l'ordonnance du juge d'instruction en matière de saisie n'est pas susceptible d'un recours en tant que tel (art. 12, § 4). Mais sa décision d'exécuter la saisie peut faire l'objet d'une demande de levée de la saisie, laquelle a un effet suspensif limité (art. 15). Cette procédure sera étudiée plus loin.

5. Communication de la décision sur l'exécution de la saisie

La décision sur l'exécution de la saisie est communiquée immédiatement au procureur du Roi (art. 14, § 1^{er}).

6. Obligations d'information

C'est au procureur du Roi qu'ont été imposées les différentes obligations d'information relatives à l'exécution en faveur de l'autorité d'émission, prévues par la décision-cadre (art. 14, §§ 1^{er} à 5 ; voy. les art. 5, § 1^{er}, 7, §§ 3 et 4, et 8, §§ 2 à 4, de la décision-cadre).

Ces obligations d'information sont les suivantes :

- informer sans délai de la décision sur l'exécution de la saisie ;
- en cas de report de l'exécution, informer du motif et, si possible, de la durée envisagée d'un éventuel report de l'exécution ;
- informer sans délai dès la fin du report de l'exécution ;
- informer sans délai en cas d'impossibilité pratique d'exécuter la saisie ;
- informer de toute autre saisie ultérieure dont le bien concerné peut faire l'objet.

Une trace écrite de l'accomplissement de ces obligations est exigée. Les travaux préparatoires indiquent à cet égard que «dans ses relations avec l'autorité d'émission, il est évident que le procureur du Roi communique de la manière qui lui semble la plus approprié[e] et de préférence la moins formelle ; il importe cependant que le procureur du Roi veille à laisser à l'autorité

d'émission une trace écrite des informations qu'il est légalement tenu de lui fournir». Il y est également précisé que la trace écrite peut consister en un courriel imprimé⁽⁸⁶⁾.

7. Exécution matérielle

Dès lors que le juge d'instruction décide l'exécution, se pose la question de l'autorité habilitée pour y procéder et des modalités d'exécution. La loi de 2006 n'en parle pas spécifiquement. Mais compte tenu du principe *locus regit actum* affirmé par cette loi (voy. *supra*), il y a lieu de respecter les conditions de forme prévues par le droit interne et les sanctions éventuelles y assorties en cas de non-respect.

V. LE RÉGIME ULTÉRIEUR DU BIEN SAISI

A. Procédure en levée de la saisie (art. 15)

En matière de levée de la saisie, c'est la procédure de droit interne, prévue à l'article 61^{quater} du Code d'instruction criminelle, qui est applicable.

La compétence du juge d'instruction se limite à vérifier l'existence des conditions de fond exigées pour statuer sur l'exécution de la décision de saisie.

En revanche, les « motifs de la saisie » ne peuvent être contestés que par une action devant un tribunal de l'État d'émission (art. 15, § 2). Les travaux préparatoires soulignent qu'il s'agit là « des raisons de fond qui ont conduit à la décision de saisie »⁽⁸⁷⁾; la décision-cadre parle, en son article 11, § 2, des « raisons substantielles qui sont à l'origine de l'émission de la décision de gel ». Le recours introduit dans l'État d'exécution ne pourra donc jamais porter sur le fond et le juge devrait être lié par les constatations faites par l'autorité judiciaire étrangère. Semblable répartition de compétence quant aux motifs de contrôle correspond au partage des « tâches » incombant aux autorités de l'État d'émission et de l'État d'exécution. Elle rejoint aussi le souci d'éviter un concours de recours ou une répétition des procédures dans les deux États, avec les inconvénients qui en découlent.

Toutefois, l'État d'émission est associé à la procédure menée devant l'État d'exécution. En effet, dans la procédure en levée de la saisie, l'autorité d'émission peut faire valoir les éléments qu'elle juge nécessaires. À cet effet, le procureur du Roi l'informe de la demande de levée et des moyens soulevés (transposition de l'art. 11, § 3, de la décision-cadre, relatif aux voies de recours). « Lors de l'examen de la demande, le juge d'instruction prendra dûment en compte

⁽⁸⁶⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 17.

⁽⁸⁷⁾ *Ibid.*; voy. égal. M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.*, p. 1332.

les moyens soulevés par la personne lésée et les répliques communiquées par l'autorité d'émission»⁽⁸⁸⁾.

Le juge d'instruction peut également autoriser l'aliénation des biens ou la restitution sous garantie, conformément à l'article 61^{sexies} du Code d'instruction criminelle. L'autorité d'émission doit être préalablement consultée sur ces mesures de gestion des biens saisis.

Une demande de levée de la saisie a un effet suspensif sur l'exécution de la demande de confiscation ou de transfert du bien en tant qu'élément de preuve. L'effet suspensif est donc limité à l'exécution de cette demande.

Le procureur du Roi informe l'autorité d'émission des résultats des actions en levée de la saisie (transposition de l'art. 11, § 3, de la décision-cadre, relatif aux voies de recours; l'art. 6, § 3, de la décision-cadre semble exiger que cette information se fasse sans délai), en aliénation des biens ou en restitution sous garantie.

B. Durée de la saisie (art. 16)

Transposant l'article 6, § 1^{er}, et mettant en œuvre la faculté accordée par l'article 6, § 2, de la décision-cadre, l'article 16 de la loi du 5 août 2006 identifie les différentes hypothèses dans lesquelles la mesure de saisie prend fin, à savoir :

- la mainlevée par l'autorité belge suite à un référé pénal introduit conformément et dans les limites de l'article 15 ou la mainlevée par l'autorité de l'État d'émission; ou

- le traitement définitif de la demande d'exécution de la confiscation ou de transfert du bien en tant qu'élément de preuve vers l'État d'émission qui accompagne la décision de saisie. Si cette demande n'accompagne pas la décision de saisie, la saisie est maintenue jusqu'à la date probable de la réception de la demande, date mentionnée dans le certificat⁽⁸⁹⁾, sauf renouvellement préalable par le juge d'instruction compétent; ou

- dans le cas d'une saisie immobilière conservatoire, au plus tard à l'expiration du délai de validité de la transcription. Passé ce délai, la saisie est levée, sauf renouvellement avant cette date par le juge d'instruction compétent.

Dans les deux dernières hypothèses, l'autorité de l'État d'émission peut faire valoir ses observations. À cette fin, le procureur du Roi a une obligation d'information.

Ces deux mêmes hypothèses soulèvent la question des modalités du renouvellement : une demande est-elle nécessaire ? Quel est le juge d'instruction compétent (*mutatis mutandis*, le juge compétent pour la saisie devrait être celui

⁽⁸⁸⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 18.

⁽⁸⁹⁾ Voy. point g), 1.1.3. et 2.2.2., du certificat.

qui est compétent pour le renouvellement)? Quelle est la durée de la saisine du juge? ...

Dans la dernière hypothèse, le délai prend en compte l'article 35*bis*, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle, lequel édicte un délai particulier d'expiration de la saisie immobilière⁽⁹⁰⁾.

C. Demande ultérieure fixant le sort du bien (art. 17)

La décision-cadre sur le gel et la loi belge qui la transpose ne remplacent pas, en la matière, l'intégralité du régime classique d'entraide judiciaire. Elles ne le font que pour l'émission et l'exécution de la saisie. En revanche, elles ne le font pas pour fixer le sort ultérieur des biens gelés, qui reste soumis à une demande d'entraide judiciaire classique. C'est en ce sens que, transposant l'article 10, § 2, de la décision-cadre, la loi du 5 août 2006 énonce, en son article 17, que «la demande de confiscation ou de transfert du bien en tant qu'élément de preuve vers l'État d'émission est traitée conformément aux instruments internationaux applicables entre les États membres de l'Union européenne et à la loi belge». Actuellement, le praticien doit donc utiliser deux régimes distincts: celui de la présente loi pour la saisie provisoire et celui de l'entraide classique pour fixer le sort ultérieur des biens saisis⁽⁹¹⁾. Ainsi, l'*exequatur* du tribunal correctionnel n'est plus exigé pour l'exécution de la décision de saisie émise par un État membre de l'Union européenne mais le demeure, en application de l'article 7 de la loi du 20 mai 1997 précitée, pour la décision de confiscation.

Cependant, en application de l'article 10, § 3, de la décision-cadre, une dérogation aux règles en matière d'entraide judiciaire est prévue pour la demande visant au transfert des éléments de preuve. Cette demande ne peut pas être refusée en invoquant l'absence de double incrimination, si elle vise une des trente-deux infractions génériques et que ces infractions sont punies dans l'État d'émission d'une peine privative de liberté d'au moins 3 ans.

Comme l'expliquent les travaux préparatoires, cette dérogation entend «éviter l'apparition d'incohérences occasionnées par la mise en œuvre progressive du nouveau régime fondé sur la reconnaissance mutuelle. Il serait paradoxal qu'un bien provisoirement sauvegardé ne puisse pas, par la suite, être transmis à l'État d'émission pour y servir d'éléments de preuve dans le cadre de la procédure pénale ayant mené à la décision de saisie»⁽⁹²⁾.

La situation est censée évoluer à court terme, compte tenu de l'approbation formelle par le Conseil JAI des 5 et 6 octobre 2006 de la décision-cadre relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions

⁽⁹⁰⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 19.

⁽⁹¹⁾ Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 6.

⁽⁹²⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 19.

de confiscation⁽⁹³⁾. Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la décision-cadre dans un délai de deux ans suivant son entrée en vigueur. Rappelons aussi que la décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves tendant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales a été approuvée politiquement par le Conseil JAI des 1^{er} et 2 juin 2006.

VI. LES ACTEURS SECONDAIRES

À côté du procureur du Roi, courroie de transmission omniprésente, et du juge d'instruction, véritable instance de décision⁽⁹⁴⁾, la loi identifie deux acteurs secondaires: le Service public fédéral Justice et l'Organe central des saisies et confiscations (OCSC).

Le SPF Justice est, d'une part, chargé d'établir des statistiques⁽⁹⁵⁾, et reçoit à cette fin, de la part des autorités judiciaires belges, une copie de toute décision judiciaire transmise ou reçue par elles (art. 5, § 1^{er}). D'autre part, il doit être informé sans délai par les autorités judiciaires compétentes de toute difficulté rencontrée dans l'application de la présente loi, soit à l'occasion de l'exécution en Belgique d'une décision judiciaire étrangère, soit de l'exécution par un État membre de l'Union européenne d'une décision judiciaire émise par une autorité judiciaire belge (art. 5, § 2). En possession de cette information, le SPF Justice est chargé de prendre les contacts appropriés en vue de résoudre les difficultés rencontrées et de formuler, le cas échéant, des propositions législatives au niveau belge ou européen⁽⁹⁶⁾.

⁽⁹³⁾ Comme le remarque G. STESSENS (*op. cit.*, p. 149), l'art. 10, § 2, de la décision-cadre « (...) fait uniquement référence aux règles d'entraide judiciaire en matière pénale et aux règles applicables à la coopération internationale en matière de confiscation, et non aux futures règles en matière de reconnaissance mutuelle et d'exécution immédiate des mandats d'obtention des preuves et des confiscations. (...). La référence dans la décision-cadre doit être appréhendée au regard du contexte dans lequel cette décision a été négociée (c'est-à-dire en tant que premier instrument de la reconnaissance mutuelle en matière pénale). Une interprétation évolutive de la décision-cadre permet toutefois d'admettre que des décisions de gel soient prises et exécutées en vue de la reconnaissance et de l'exécution ultérieure d'une confiscation ou d'un mandat d'obtention de preuve ». Le texte de l'art. 17 de la loi de 2006 est, à cet égard, plus net: il se réfère « aux instruments internationaux applicables entre les États membres de l'Union européenne et à la loi belge ». Voy. aussi G. VERMEULEN, *op. cit.*, p. 149.

⁽⁹⁴⁾ Cette distribution des rôles ne concerne évidemment pas les compétences dévolues à ces acteurs dans le cadre de l'émission d'une décision de saisie par la Belgique vers un autre État membre de l'Union européenne (voy. *supra*).

⁽⁹⁵⁾ Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 2106/1, p. 10.

⁽⁹⁶⁾ *Ibid.*, pp. 10 et 11.

Quant à l'OCSC, il assiste, dans la mesure de ses compétences, les autorités judiciaires compétentes pour l'exécution de la loi du 5 août 2006, si elles en font la demande (art. 10). Cette mission d'assistance, dévolue par l'article 10, est qualifiée d'« aide ponctuelle »⁽⁹⁷⁾. L'article 15, § 3, précise un des aspects de la mission d'assistance : en effet, rappelons-le, le juge d'instruction peut, conformément à l'article 61*sexies* du Code d'instruction criminelle, autoriser l'OCSC de procéder à l'aliénation des biens ou à les restituer sous garantie.

Rappelons, par ailleurs, que dans une note du 23 octobre 2006⁽⁹⁸⁾, la délégation belge a précisé, à l'attention des délégations des autres États membres de l'Union européenne, que « lorsque les biens ou les éléments de preuve sont localisés dans différents arrondissements judiciaires, si leur localisation est incertaine, ou si l'autorité d'émission a un doute sur l'arrondissement judiciaire territorialement compétent, un contact peut être pris auprès de l'Organe central des saisies et confiscations afin de déterminer quelle est l'autorité territorialement compétente. »

VII. QUID DE LA RESPONSABILITÉ DÉCOULANT DU DOMMAGE CAUSÉ DU FAIT DE L'EXÉCUTION DE LA DÉCISION DE SAISIE ?

L'article 12, § 1^{er}, de la décision-cadre prévoit que lorsque l'État d'exécution assume la responsabilité du dommage causé du fait de l'exécution d'une décision de gel, l'État d'émission rembourse à l'État d'exécution les sommes que celui-ci a versées à l'intéressé à titre de réparation en vertu de ladite responsabilité, sauf et uniquement si tout ou partie du préjudice est exclusivement dû au comportement de l'État d'exécution.

Cette disposition n'a pas été transposée, malgré l'avis de la section de législation du Conseil d'État soulignant qu'« en l'absence de transposition, l'on ne voit pas sur quelle base la Belgique pourrait procéder à un éventuel remboursement à l'État d'exécution »⁽⁹⁹⁾.

VIII. LE RÉGIME TRANSITOIRE

Pour ce qui est de l'émission et de l'exécution de la saisie, il ressort de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 août 2006 que celle-ci est appelée à remplacer, dans les relations avec les États membres de l'Union européenne, la loi du 20 mai 1997 précitée.

⁽⁹⁷⁾ *Ibid.*, p. 14.

⁽⁹⁸⁾ Note du 23 octobre 2006 14228/06 CPEN 109 EJM 25 EUROJUST 49.

⁽⁹⁹⁾ Avis 38.764/2/V de la section de législation du C.E., *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 34.

Toutefois, un régime transitoire est instauré par l'article 8, alinéa 2, de la même loi : « une demande d'exécution d'une saisie formulée sur la base d'autres instruments internationaux en vigueur et émanant d'un État membre de l'Union européenne n'ayant pas encore transposé les dispositions de la décision-cadre (...) du 22 juillet 2003 dans son droit interne reste recevable et continue à être régie par la loi du 20 mai 1997 (...) » précitée.

CONCLUSIONS

Dans les relations entre la Belgique et les autres États membres de l'Union européenne, la loi du 5 août 2006 – qui ne va, certes, jusqu'à « une abolition pure et simple de tout contrôle et de toute cause de refus »⁽¹⁰⁰⁾ – marque « une césure » avec le régime classique de l'entraide judiciaire en matière pénale⁽¹⁰¹⁾.

En comparaison avec la loi de 1997, cette césure se manifeste notamment par la fluidité de la circulation des décisions de saisie grâce à la technique du certificat, par l'obligation de leur reconnaissance immédiate, par la simplification de leur exécution résultant principalement du recours accru au juge d'instruction et de la suppression de plusieurs motifs traditionnels de refus (l'atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la Belgique, le caractère politique de l'infraction ou, surtout, l'exigence de la double incrimination pour 32 infractions génériques particulièrement graves et en matière de taxe, impôt, douane et change), ainsi que par l'instauration d'un référé pénal *sui generis*.

Le nouveau régime doit son éclosion à la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des États membres de l'Union européenne, en l'occurrence dans la qualité de leur procédure pénale, cette confiance mutuelle ayant permis la renonciation à des principes fondamentaux de l'entraide judiciaire classique, impliquée par la notion d'espace de liberté, de sécurité et de justice.

Cette césure ne concerne jusqu'ores que l'émission et l'exécution de la saisie. Elle est appelée à se généraliser, pour aboutir à une refonte de l'intégralité du système classique d'entraide judiciaire. Les potentialités de la loi du 5 août 2006 sont nombreuses et son actuel unique champ d'application en constitue, en quelque sorte, un laboratoire. Suite à l'adoption de nouvelles décisions-cadre concrétisant le principe de la reconnaissance mutuelle en procédure pénale, ces potentialités devraient être exploitées à court terme et l'exploitation devrait être facilitée et accélérée grâce à la structure évolutive de la loi du 5 août 2006.

Le 1^{er} décembre 2006

⁽¹⁰⁰⁾ A. WEYEMBERGH, « La reconnaissance et l'exécution des décisions pénales », *op. cit.*, p. 465.

⁽¹⁰¹⁾ Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2106/1, p. 7.